

国家自然科学基金资助项目
(70573086 70873099 71373220)

 21世纪高等院校财政学专业教材新系



PUBLIC FINANCE

Third Edition

财政学

(第三版)

杨 斌 主编



 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press

国家一级出版社
全国百佳图书出版单位

国家自然科学基金资助项目
(70573086 70873099 71373220)

 21世纪高等院校财政学专业教材新系



PUBLIC FINANCE

Third Edition

财政学

(第三版)

杨 斌 主编



© 杨 斌 2014

图书在版编目 (CIP) 数据

财政学 / 杨斌主编. —3 版. —大连: 东北财经大学出版社,
2014. 8

(21 世纪高等院校财政学专业教材新系)

ISBN 978-7-5654-1585-2

I. 财… II. 杨… III. 财政学-高等学校-教材 IV. F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 166224 号

东北财经大学出版社出版
(大连市黑石礁尖山街 217 号 邮政编码 116025)

教学支持: (0411) 84710309

营 销 部: (0411) 84710711

总 编 室: (0411) 84710523

网 址: <http://www.dufep.cn>

读者信箱: dufep@dufe.edu.cn

大连图腾彩色印刷有限公司印刷 东北财经大学出版社发行

幅面尺寸: 185mm×260mm 字数: 771 千字 印张: 30 3/4 插页: 1

2014 年 8 月第 3 版

2014 年 8 月第 4 次印刷

责任编辑: 刘东威 吉 扬

责任校对: 贝 鑫

封面设计: 冀贵收

版式设计: 钟福建

ISBN 978-7-5654-1585-2

定价: 49.00 元

第三版前言

本书第三版仍致力于向广大读者和财经院校学生提供一本总结财政理论研究成果和实践经验、反映中国财政全貌、探索中国财政规律、分析中国财政走向、体悟理财治税智慧的财政学。这一版首先对数据进行了全面更新，多数数据更新至2012年，部分数据更新至2014年，反映近几年中国财税领域的重大改革和宏观财政政策的变化，也适当反映世界主要国家财政发展变化情况，尽可能吸收国内外学者的最新研究成果。除此之外，本书第三版坚守并强化了如下特色：

1. 一般财政理论阐述与其局限性分析相结合。本书作为大学本科阶段的教科书，仍然需要将已经成熟了的、公认的财政学基本知识和原理，以及理财治税经验和教训概况的思想和方法作为基础内容，但本书绝不是简单抄录，而是尽可能注意到理论原则的假定、制度政策的社会文化背景、经验的个案性，通过对重要的理论和制度政策模式的辨析，在告诉读者其学术价值或实践意义时，也明确告知其缺陷所在。让我们的读者不仅掌握财政学的基本原理和知识，而且还提高了对理论原则和制度政策模型的判别能力，能够谨慎地对待所有的基本原理，避免对某种理论特别是所谓名人理论、名人思想的非理性追捧与盲目接受，也避免在应用于中国实际时照搬照抄。本书作者体悟到，任何财政学说，都是在严格的理论假定或特定背景下才成立的。财政学的原理所包含的真理性是相对的。甚至财政学说阐述的基本原理都还只是帮助我们去体悟真理，真理是那个“妙”，妙不可言。教学的根本宗旨不是让学生只相信书本的框框条条，从而禁锢学生的思想，而是让学生具有评判的习惯和能力，帮助他们通过学习前人的研究成果和经验，发现未知并获得不可言传的真理之妙，具备具体问题具体分析并因地制宜、因时制宜解决问题的素质。

2. 着眼于阐述中国财政的全貌。由于中国政府既是公共产品提供者，又是在中国起主导作用的国有经济实际所有者和经营者，如果按照财政学即政府的经济学的逻辑，中国财政学的范围要比西方国家的财政学宽广得多，中国的财政预算也不只有公共财政预算一个，中国的财政主管机关除了财政部（厅局）、税务总局、海关等传统财政机关之外，还包括负责重大项目建设和宏观经济政策制定实施的发展和改革委员会、负责社会保险基金收支运行的人力资源和社会保障部（厅局）、负责国有企业运营监管的国有资产监督管理委员会以及其他具有收取并支付政府性基金和行政事业收费的各个部委及其地方机构。以往出版的财政学教材，在阐述中国财政的数量关系时往往只以公共财政预算（过去长期叫国家预算，近几年改称一般预算）的收支为对象，忽视了中国财政的特征，即除了公共财政预算外还存在政府性基金预算、社会保险基金预算、国有资本经营预算等，忽视了实际上多个财政部门的存在。本书采用政府收入和政府支出的概念代替财政收入和财政支出的概念，利用第一手最新的经济和财政统计资料，力求比较全面地反映中国政府占用的经济资源总量，力图将一个实际的、完全的、最新的中国财政状况呈现给读者，尤其是我们的学生。

3. 以绝大多数人民群众的福利作为全书主线和标准，分析评价中国财政制度政策利弊

得失以及改革走向。为了克服传统财政学教材的缺乏一以贯之的论述主线和评价标准的缺陷,本书主张综合地采用GDP(经济增长)、人类发展指数、国民幸福总值(GNH)作为判断财政制度优劣和政策实行结果的标准,并将其作为主线贯穿全书。通过这样的安排,我们要告诉读者,财政制度和政策的选择,不能只是考虑制度规范和国际接轨,不能只考虑它们对经济增长的效应,还要考虑对绝大多数人民群众幸福程度的影响。任何财政制度和政策的改变都有成本,即产生降低社会福利的负面影响,希望我们的读者通过学习掌握“两害相权取其轻”的思维方法,在遇到制度变革和政策改变时善于找到代价较低的方案,以此达到实际增进社会福利的目的。

4. 基于中国国情阐述中国财政的特殊现象。本教材注意到了哲学上的编年史时间和逻辑时间的差异,中国与西方国家虽然同处一个编年史时间(都进入2014年),但逻辑时间是不同的,中国仍属于不发达市场经济国家,而且存在着与西方国家很不相同的独特的文化体系和人际关系机制。受经济、社会、文化的影响,中国存在许多特殊的财政现象,例如在国有制经济占主体的中国,其政府具有资产公司性质,而不仅仅只是公共事务管理者;由此引发的许多财政事件(如债务规模庞大)的经济结果不同于西方国家、土地财政存在及其合理性;财政政策决策的领导集体民主集中制与公共选择过程的差异;流转税为主体且实行生产地课税、公共财政预算支出受益方偏向行政事业单位导致逆向财政机制,公共服务的地区差异、行业差异和城乡差异与收入差距的直接相关性,国有资产经营风险全民共担但收益非全民共享等。财政学只有对一个国家实际存在的特殊财政现象加以充分的阐述,才能具有智慧之学、经世之学的功能,财政学的有用性才能提高。本书第三版强化了对中国国情下的特殊财政现象的分析研究,力图发现其特征、揭示其规律,从而培养学生掌握中国现实条件下财政学理论范式、财政制度设计的原则和方法,处理财政问题的思维方式。

本书第一版是本书主编主持的国家自然科学基金项目《农村地区非对称型财政的机理分析和乡村财政制度设计》(编号70573086)的基础性成果之一,第二版包含了本书主编主持的国家自然科学基金项目《主体功能区规划和财政转移支付制度设计》(编号70873099)的部分研究成果,第三版包含了本书主编主持的国家自然科学基金项目《公共服务非均等化、逆向财政机制与收入差距》(编号71373220)的部分研究成果。

本书第三版的修订主要由杨斌、尹利军和胡文骏负责。杨斌负责更新、补充或部分重写1.1、1.3.3、3.2.2、3.2.3、3.8.2、3.9.3、3.9.4、6.1.2、6.2.5、7.2.3、8.2.4、10.2.1、10.2.2、10.3.3等。杨斌、胡文骏一起补充10.1.4。尹利军负责第3章的资料更新。胡文骏负责除第3章以外多数章节的数据更新并补充若干案例。龙新民和江庆也分别参与了第2章、第10章的修订。最后,全书由杨斌进行统稿,逐节逐条增删补充,遂成定稿。但错漏之处在所难免,敬请指正。

杨 斌

2014年5月29日于厦门大学经济学院财政系

第二版前言

本书第一版出版于2007年,由于本书着力反映中国财政的全貌,立足中国社会经济文化特点,基于辨析选择并论述财政学基本原理和知识,阐述中国财政的特殊现象,分析中国财政的走向,以其立意独特、概念清新、主线明确、阐述深刻、体系合理、特色鲜明得到广大读者的欢迎,被不少院校选为教科书。

鉴于2007年以来,中国财政经济形势发生不少变化,财政改革深入推进,国际金融危机的发生、发展,使我们对经济运行的规律和中国应采取的宏观经济政策有了进一步的认识。加之以一种崭新的风格编写财政学教科书仍然是一个正在探索的事物,错漏在所难免。这些都需要根据广大读者和从事财政学教学研究同行们的建议,适时修订本书。

本书第二版将发生如下变化:

1. 数据资料尽可能更新至2009年。
2. 反映近几年中国财政税收领域的重大改革。
3. 反映宏观财政政策的变化。
4. 对政府收入和支出统计口径作更合理的界定,以便更加客观、准确地反映中国政府占用社会新增财富的总体情况。
5. 尽可能吸收国内外学界的最新研究成果,对某些基本原理作更加准确的分析和阐述。
6. 第3章原第3节教育和研究支出,分为第3节教育支出和第4节科学技术支出,其余节号依次推延。

本书作者仍将致力于构建一套能解释中国不发达市场经济条件下财政运行的特殊现象的概念和逻辑体系,从而培养学生掌握中国现实条件下财政学理论范式、财政制度设计的原则和方法、处理财政问题的思维方式。

本书第一版是我主持的国家自然科学基金项目《农村地区非对称型财政的机理分析和乡村财政制度设计》(编号70573086)的基础性成果之一。第二版则包含了我所主持的国家自然科学基金项目《主体功能区规划和财政转移支付制度设计》(编号70873099)的部分成果。

本书第二版除了按第一版分工各自负责修订外,主编本人执笔全面修订或重写了1.2、3.1.1、3.1.3、3.1.4、3.3、3.4、3.7.2等节,尹利军负责或协助修订第3章各节,李成协助修订第5~8章。最后,由主编本人再对全书进行修订和统稿。由于时间仍然仓促,一些数据更新工作也暂时无法进行,因此第二版仍存有不尽人意之处,希望读者和同行们继续不吝指教。

杨 斌

2010年9月19日

第一版前言

所谓财政，是以政府为主体，通过获得收入、安排支出，实现政府职能并对资源进行配置、调节的经济活动。财政学（如果把政府看成公共部门，也可称之为公共部门经济学，简称公共经济学）是研究以政府为主体的资源配置活动规律的经济学分支，它的根本目的是通过总结古今中外财政实践的经验和教训，用经济学的方法分析财政活动的效果，寻找福利损失最小的财政制度安排。因此，寻找使福利损失最小化的财政制度安排是贯穿整个财政学研究的主线。

中国财政学理论的发展经历了两个阶段。第一阶段是试图以马克思主义经济学基本理论为框架，建立解释中国社会主义财政现象的理论，在财政到底是什么这一问题上，即所谓财政本质问题，学界形成了不同的看法和观点，主要的观点包括“国家分配论”、“剩余产品价值分配论”、“公共需要分配论”、“国家资金运动论”等。他们采用马克思主义关于从现象看本质的哲学方法，试图概括财政的特殊运动规律，以此为出发点提出制度设计和政策选择的原则，提出了不少有创新意义的主张，对推进中国财政制度建设和完善以及财政管理人才培养起了一定作用。但鉴于社会经济和财政活动实践的历史条件的限制，理论界对财政实践内涵的把握不够深入，以及对西方财政学说采取简单的排斥等种种原因，传统财政学教材存在如下一些缺陷：

其一，缺乏一以贯之的基本理论和概念。翻开多数 20 世纪 80 年代甚至 90 年代出版的财政学教材，我们均能感到，前面的理论分析与后面的制度阐述脱节，以至于造成对基本理论各持己见，但对具体问题的分析却基本相同。例如，在分析财政本质问题时采用马克思主义的国家学说和资本论原理，但在分析税收、预算等具体财政概念时并不体现前面的基础理论。

其二，缺少一以贯之的基本主线。西方财政学教材中一条一以贯之的主线就是社会福利最大化，每一章每一节的阐述均不脱离这一主线，并以是否符合社会福利最大化作为判断财政政策和制度好坏的价值准则。在我们传统财政学教材中很难找到一条主线，因此传统财政学教材在阐述具体财政活动和财政制度发展变化的根本原因和依据方面说服力不够，在提出一套对具体财政制度和政策进行价值判断的标准体系方面也比较薄弱，从而无法向读者提供结合具体情况进行判断的系统的理论与方法。我们并不主张照搬西方的理论，采用马克思主义的立场观点和方法分析财政问题，建立其特有的理论框架，仍然大有前途，但在整个分析的体系中必须将马克思主义的价值观作为主线一以贯之，否则难免出现概念的张冠李戴和逻辑混乱。

其三，缺乏可启迪读者进行理财治税的科学思路与方法。科学的理财治税的思路与方法要基于对古今中外财政活动的经验、教训进行必要的总结和提炼，要基于对经济学合意性的逻辑推演，要基于对已有理论和现实观念的批判和思辨，从而使读者通过学习财政学掌握分析处理具体问题的思维层面或哲学层面的智慧，传统财政学教材在这一方面相当欠缺。

其四，缺乏分析财政问题的技术方法，包括模型、指标体系、评估标准等可操作的、可应用的分析手段。

总之，传统财政学教材略显简单和肤浅，欠缺深入分析和缺乏对人的启迪。

随着中国确定以社会主义市场经济作为体制发展的目标，特别是近十几年以来大量的西方经济学和财政学教科书、著作在中国的翻译和出版，财政学理论出现了比较西化的势头，直接取材于西方教科书的现象日益普遍。这是中国财政学理论发展的第二阶段，目前仍处于这个阶段。高等学校的讲坛上不再区分中国本土的财政学和西方财政学，主张直接以西方财政学作为教科书的院校已不在少数。这种直接取材于西方财政学（特别是美国财政学）而形成的财政学教学内容体系，也有其根本性的缺陷：

其一，脱离国情。由于中国懂英语的人比较多，而懂得其他国家语言的人比较少，市面上流行的翻译版教科书，大多是英语国家（尤其是美国）的财政学教科书，这些财政学（或公共经济学）教科书基于英美等国经济社会条件的理论阐述和制度分析，往往不是很适合于中国，这样的财政学教材，要么因为不能解释现实问题或者不能为解决问题提供有用的思路和方略，而变得无用；要么因为读者囫圇吞枣、食洋不化、生搬硬套、误学误用，而对财政实践产生弊害。他山之石可以攻玉，他国经验教训应当借鉴，我们不排除学习西方的财政理论和实践，但科学的财政学的任何结论都是以严格的假定为前提的，前提变了，结论就不正确，而前提所反映的往往是那个时代、那个国家、那个民族的行为活动中最普遍的特征。因此，经济学作为社会科学是民族的、时代的，不存在能够解释、处理经济财政问题的四海皆准的经济学说和财政原理。财政实践也是具体的、差异的、民族的、时代的，每一个时代、每一个国家都有其特殊的财政行为、财政现象，财政制度和政策的产生都有其经济社会背景，都只能在特定的文化环境中才能有效运行，照搬照抄不仅无用而且有害。中国的财政学需要研究中国特殊的财政现象、特有的财政行为。

其二，脱离现实。目前许多国内财政学教材取材于西方财政学理论，对中国财政实际情况的阐述或不够系统或不够准确；对实践中产生的重大财政问题分析论辩比较少；所阐述的财政现象和采用的实际案例，在中国往往不存在；所描绘的财政制度和方针政策不是目前从事理财治税的实际工作者的所思所想；缺少对丰富多彩的中国财政改革实践后果、绩效的辨析，这就造成了财政工作者不能从财政学教材中获得教益和启示。

其三，缺乏智慧。财政实践涉及方方面面的经济利益，处理财政关系的各种矛盾和问题不仅要求财政学教材提供概念和基本知识，还要提供处理问题的思路和方法，就是要提供在一定条件下怎样做到“两优相权取其重、两害相权取其轻”的理论、思路和方法，使读者学习后得到启迪，提高思辨能力，掌握鉴别能力，并获得处理具体问题的“招数”，从而增进管理者的智慧。但目前的财政学教材概念、模型充斥，而与传统财政学教材一样能够增进人们智慧的内容不多见。

本人有志于经过漫长的实践考察、历史经验的思辨、理论概念和方法的创新，在中国财政学理论体系建构方面有所推进，实现财政学不仅是概念之学、模型之学、统计之学，而且成为智慧之学、经世之学、判别之学。本书是我们几个师生进行这个庞大、复杂工程之前的初步尝试。本书尽可能吸收前人所著教科书之优点，按照经济学、管理学各专业学生和干部学习财政学的需要，突出基本理论、基本知识和基本技能，注重知识点的成熟性、凝练性、时代性，强调教材内容的逻辑性、系统性、开放性，在此基础上，还试图达到如下特点：

1. 用一以贯之的概念反映中国财政的全貌。以往出版的财政学教材，在阐述中国财政

的数量关系时往往只以一般预算的收支为对象,忽视了中国财政的特征,即除了一般预算外还存在预算外、基金等范畴。本书采用政府收入和政府支出的概念代替财政收入和财政支出的概念,利用第一手最新的经济和财政统计资料,力求比较全面地反映中国政府占用的经济资源总量、结构和对 GDP 的占比,力图将一个实际的、完全的、最新的中国财政状况呈现给读者,尤其是我们的学生。

2. 基于辨析选择并论述财政学基本原理和知识。财政学作为经济学的分支,在经济学基本原理没有新突破的时候,财政学也难以完全更新,本书作为本科阶段的教科书,仍然需要将已经成熟了的、公认的财政学基本知识和原理作为基础内容,并尽可能注意到理论原则的假定、制度政策的社会文化背景,通过对重要的理论和制度政策模式的辨析,告诉读者,尤其是我们的学生,谨慎地对待所有的基本原理,不仅让读者掌握财政学的基本原理和知识,而且着力提高他们对理论原则和制度政策模型的判别能力,避免在应用于中国实际时照搬照抄。

3. 用一以贯之的标准分析中国财政的走向。为了克服传统财政学教材的缺乏一以贯之的论述主线和评价标准的缺陷,本书选择绝大多数人民群众的福利作为全书的主线,但衡量福利的理想指标体系还在探索之中,目前常用的 GDP 或 GNP 只能衡量物质财富的变化,不能反映物质财富的质量、获得物质财富所付出的环境代价,更不能反映幸福等福利的更本质的内涵。本书主张综合地采用 GDP (经济增长)、人类发展指数、国民幸福总值 (GNH) 作为判断财政制度优劣和政策实行结果的标准,并试图将其作为主线贯穿全书。通过这样的安排,我们要告诉读者,财政制度和政策的选择,不能只是考虑制度规范和国际接轨,不能只考虑它们对经济增长的效应,还要考虑对绝大多数人民群众幸福程度的影响。任何财政制度和政策的改变都有成本,即产生降低社会福利的负面影响,希望我们的读者通过学习掌握“两害相权取其轻”的思维方法,在遇到制度变革和政策改变时善于找到代价较低的方案,以此达到实际增进社会福利的目的。

4. 基于中国国情阐述中国财政的特殊现象。本教材注意到了哲学上的编年史时间和逻辑时间的差异,中国与西方国家虽然同处一个编年史时间(都进入 2007 年),但中国仍属于不发达市场经济国家,而且存在着与西方国家很不相同的独特的文化体系和人际关系机制。受经济、社会、文化的影响,中国存在许多特殊的财政现象,例如多元财政体系(除了一般预算外,还存在预算外、基金预算,城乡之间实行很不相同的财政制度),促使财富从农村地区和相对不发达地区向大中城市流动的逆向财政机制,财政制度的字面规定与实行结果的较大差异等。财政学只有对一个国家实际存在的特殊财政现象加以充分的阐述,财政学才能具有智慧之学、经世之学的功能,财政学的有用性才能提高。分析研究中国国情下的特殊财政现象,发现其特征、揭示其规律是中国财政学的重要研究任务。因此,本书致力于构建一套能解释中国不发达市场经济条件下财政运行的特殊现象的概念和逻辑体系,从而培养学生掌握中国现实条件下财政学理论范式、财政制度设计的原则和方法,处理财政问题的思维方式。

本书正是力求以上述真实性、论辩性、逻辑性和现实性作为追求目标,力图让我们的读者在阅读本书时有耳目一新的感觉,不至于感到似曾相识而浪费时间和精力。另外,为帮助学生和教师更好地学习和使用本书,本书附有光盘,光盘中含有各章的本章结构、主要概念(关键词)、综合训练、推荐阅读材料、网上资源,增加了个别案例,列出了我们认为读者有必要进一步阅读的参考文献,并给出了各章综合训练中的客观题及计算题的参考答案,同

时也为授课教师制作了电子课件,以期本书能为读者带来更多有用的信息。

本书由我和七位博士李成(厦门大学)、龙新民(湘潭大学)、尹利军(闽江学院)、江庆(安徽大学)、吴立武(厦门大学)、方银水(厦门大学)、潘梅(厦门大学)共同创作完成。这些博士均有较高的经济学和财政学修养,科研能力均很强,有的已经从事高等院校的财政学教学工作多年,有丰富的教学经验。在本书的不少地方嵌入了他们博士论文的某些创新成果。我作为主编负责全书知识点和体系设计,提出详细纲目,由我和参编者分工负责初稿写作,然后由我对初稿进行修改,不少章节在修改中几乎重写,对没有重写的章节也提出了详细的修改意见,再由原编写者或其他编写者修改,多数章节几易其稿,其中的有些章节修改到8月才最后确定。因此,各章节的最终编写者以他们在定稿的各章节中的实际贡献确定,具体是:杨斌和李成合写第1章1.1节、第6章、第7章7.1节、第8章8.2节、8.4节;李成撰写第1章1.2节、第3章3.4节和3.7节、第9章;江庆撰写第1章1.3节;龙新民撰写第2章;尹利军撰写第3章3.1节、3.2节和3.5节、第4章;吴立武撰写第3章3.3节;江庆、龙新民和方银水合写第3章3.6节;方银水、龙新民和潘梅合写第3章3.8节;杨斌撰写第5章、第7章7.2节和7.3节、第8章8.1节、8.3节、8.5节;杨斌和江庆合写第10章;李成协助完成全书统稿工作。尽管如此,本书可能存在的错漏之处还应该由我负责。

本书是东北财经大学出版社刘东威编辑积极促成的结果。它是我主持的国家自然科学基金项目《农村地区非对称型财政的机理分析和乡村财政制度设计》(编号70573086)的基础性成果之一。本书的修改定稿工作主要是在美国马萨诸塞州的西部小城北安普敦完成的,我于2006年7月到2007年1月在美国马萨诸塞大学做高级访问学者,下榻在北安普敦市的飞利浦路24号。这里美丽静谧的田园风光和五所高水平美国大学形成的学术氛围,使我暂时脱离了国内大学校长的杂务,心无旁骛地重新探索和思考经济财政和社会问题;对美国社会文化的进一步实地考察和认知,使我坚定了近几年一直进行的关于社会文化对经济制度和经济理论的重要影响的研究,也使我坚信财政学要成为智慧之学、经世之学、判断之学,应当把中国社会文化的特征加到财政学的分析框架之中,或许整个经济学都应当如此重新架构。因此,在这本《财政学》教材付梓之际,我要感谢马萨诸塞大学的Gerald Epstein教授以及和丽山学院(Mount Holyoke College)的Francine M. Deutsch教授这一对夫妇的热情邀请和精心安排。

· 渴望使用本书的教师和同学以及其他读者批评指正,以便不断完善、充实本书的内容。

杨 斌

2007年8月18日

目 录

第1章 中国财政概况	1
学习目标	1
导语	1
1.1 政府概述	2
1.2 中国政府的财政收支状况	12
1.3 中国财政制度和管理	22
本章小结	33
第2章 财政目的：社会福利的增进	35
学习目标	35
导语	35
2.1 社会福利和社会福利函数	36
2.2 效率和公平	41
2.3 公共产品及其提供	63
2.4 最大多数人民利益的表达和保障机制	78
本章小结	93
第3章 中国政府支出	95
学习目标	95
导语	95
3.1 中国政府支出增长变动情况	96
3.2 国防和行政管理支出	111
3.3 教育支出	119
3.4 科学技术支出	125
3.5 基础设施投资支出	128
3.6 国有资本支出	143
3.7 扶贫和“三农”支出	147
3.8 社会保险支出	160
3.9 医疗和公共卫生支出	175
本章小结	191
第4章 政府支出的成本效益分析	193
学习目标	193
导语	193
4.1 收益和成本的内涵及其确定准则	194
4.2 比较成本和效益的具体方法	199

4.3 分配因素和政治过程对成本效益分析的影响	206
本章小结	211
第5章 税收原理	212
学习目标	212
导语	212
5.1 税收特征、要素和税制类型	213
5.2 税收制度设计原则	243
5.3 税收规模和负担水平	272
5.4 税负转嫁与归宿	275
本章小结	282
第6章 流转税	284
学习目标	284
导语	284
6.1 全值流转税原理	285
6.2 增值税原理	289
6.3 关税原理	308
本章小结	319
第7章 所得税和社会保险税	321
学习目标	321
导语	321
7.1 企业所得税原理	322
7.2 个人所得税原理	343
7.3 社会保险税	365
本章小结	369
第8章 财产税和行为目的税	372
学习目标	372
导语	372
8.1 财产税概述	373
8.2 房地产税原理和制度设计	377
8.3 遗产赠与税原理	389
8.4 燃油税改革的讨论	394
8.5 资源税分析和改革方向	397
本章小结	400
第9章 非税收收入和公债收入	401
学习目标	401
导语	401
9.1 非税收收入概述	402
9.2 主要非税收收入分析	403
9.3 公债收入	417
本章小结	423

第 10 章 财政政策和财政管理	425
学习目标	425
导语	425
10.1 财政政策的设计原理	426
10.2 财政管理	451
10.3 中央和地方财政关系处理规则	459
本章小结	478

光盘目录

第1章 中国财政概况

本章结构

主要概念（关键词）

综合训练

推荐阅读材料

网上资源

第2章 财政目的：社会福利的增进

本章结构

主要概念（关键词）

综合训练

推荐阅读材料

网上资源

第3章 中国政府支出

本章结构

主要概念（关键词）

综合训练

推荐阅读材料

网上资源

第4章 政府支出的成本效益分析

本章结构

主要概念（关键词）

综合训练

推荐阅读材料

网上资源

第5章 税收原理

本章结构

主要概念（关键词）

综合训练

推荐阅读材料

网上资源

第6章 流转税

本章结构

主要概念（关键词）

综合训练

推荐阅读材料

网上资源

第7章 所得税和社会保险税

本章结构

主要概念（关键词）

综合训练

推荐阅读材料

网上资源

第8章 财产税和行为目的税

本章结构

主要概念（关键词）

综合训练

推荐阅读材料

网上资源

第9章 非税收入和公债收入

本章结构

主要概念（关键词）

综合训练

推荐阅读材料

网上资源

第10章 财政政策和财政管理

本章结构

主要概念（关键词）

综合训练

推荐阅读材料

网上资源

本书章后客观题及计算题参考答案
进一步阅读文献

第 1 章

中国财政概况

学习目标

导语

1.1 政府概述

1.2 中国政府的财政收支状况

1.3 中国财政制度和管理

本章小结

学习目标

- 了解中国财政总体概况，包括财政的主体——政府，是什么，做什么；
- 了解目前中国政府开展的主要财政活动的基本内容，即收支总量和构成、财政制度和管理办法、财政体制改革和财政政策。

导语

政府是财政学研究对象的主体，政府应该如何进行其资金的运作，也就是如何取得其收入和如何决定其支出，是财政学始终关注的根本问题。现代财政学不仅仅讨论基于收支活动的政府活动，还讨论政府为什么要以及如何参与资源的配置，其行为对社会福利会产生怎样的影响。

1.1 节首先界定了政府的内涵和外延以及政府的基本职能，简要介绍了中国政府机构设置的基本情况。

1.2 节利用现有的统计数据，描述中国财政收入和支出的组成结构、总体规模。通过这一节的学习，我们能够从数量上感受到中国政府参与资源配置的程度和方向，体会财政在中国经济中所处的地位。

1.3 节重点介绍中国现行财政制度概况。首先，对中国的财政基本法律制度作简略介绍，然后介绍中国财政主管机关的基本情况，中国的财政模式改革、税制改革、财政管理制度改革情况，中央与地方的财政关系调整情况，中国近期财政政策变化情况。

1.1 政府概述

1.1.1 政府的概念

政府是人类社会自然发展的产物，它是拥有广泛的权威和垄断的权力，通过制定并实施法律或规则，对一定地理范围内的公民、企业、宗教、社团和其他组织进行管理监督，提供公共服务和维护社会秩序的团体。在生产资料公有制国家中，政府还是国有资产的现实拥有者和经营者。这里的政府概念与日常生活中的政府概念有所不同。日常生活中的“政府”一般指行政机关或内阁，如某某省的人民政府、奥巴马政府等。而本书所取的广义的政府概念不仅包括行政机关，而且包括立法机关、司法机关，包括军队、警察，包括对一个领土内起核心领导作用的执政党。从这个角度讲，本书有时把政府和国家（不是地理上而是政治意义上）当成一个意思。政府的类型很多，但是它们都具有以下共同的特征：

第一，权威的社会性。政府的权力是在它所管辖的地理范围内被广泛承认的。它用这种权力和权威制定有约束力的法律和政策，发布强制性的命令。这一点与非政府组织不同，非政府组织的权威性如果有的话也只限于其成员，而不具有社会性。

第二，成员的当然性。政府治理下的社会成员除非移民，不能例外地脱离政府的规章和命令的约束，这种当然性是与成员的国籍或居住权相联系的。各国公民的国籍选择办法虽然不同，但有一点是相同的，即长期居住并具有一国国籍的人们，他们的下一代当然就具有该国的国籍。

第三，暴力的垄断性。政府拥有被法律授予的惩处权，一是将犯法者处以监禁，二是剥夺犯法者的相关权利，包括生命、财产。也就是说，政府拥有合法的暴力，而且这种暴力是政府唯一拥有的，其他组织不能获得。

第四，权力的合法性。政府权力的合法性来自于社会成员认同政府拥有制定和执行法律的权力，认同法律的效力并且认为应该服从该法律。政府权力的合法性还在于政府本身的组成、运作以及所受的监督的合法性，二者相辅相成。

第五，服务的非营利性。政府在管理社会过程中提供的各种公共服务不能以盈利为目的，如果要收费，所收取的费用不能多于服务成本。这是政府与企业组织相区别的重要因素。

第六，统治的阶级性。根据马克思主义原理，任何政府都是统治阶级对被统治阶级的暴力工具，其法律和政策从根本上讲是有益于统治阶级的。

在政府（国家）拥有企业和土地等财产的时候，政府不仅行使政治权力，还是国有企业和其他国有财产的产权所有者，还履行国有财产所有权职责。

从广义上讲，中国政府包括起领导核心作用的党中央和拥有实际决策权的各级党委、各级人民代表大会、中华人民共和国国务院（以下简称国务院）和各级地方人民政府（狭义概念）、各级人民法院和人民检察院，以及中央军事委员会。《中华人民共和国宪法》（以下简称《宪法》）规定，中国共产党是全国人民的领导核心，它的中央委员会决定国家的一切大政方针；全国人民代表大会和地方各级人民代表大会是国家权力机关，行使国家立法权；国务院（中央人民政府）和各级地方人民政府，是国家权力机关的执行机关，是国家行政机关；各级人民法院是国家的审判机关，各级人民检察院是国家的法律监督机关；中央军事